



제429회국회(정기회)
제6차 기획재정위원회

조세특례제한법 일부개정법률안

검 토 보 고

- 김영진의원 대표발의(의안번호 제8426호)
- 이인선의원 대표발의(의안번호 제10541호)
- 신영대의원 대표발의(의안번호 제11175호)
- 김은혜의원 대표발의(의안번호 제11852호)
- 추경호의원 대표발의(의안번호 제12083호)
- 서영교의원 대표발의(의안번호 제12913호)
- 안도걸의원 대표발의(의안번호 제13451호)
- 정부 제출(의안번호 제12653호)

2025. 11.

기 획 재 정 위 원 회

전문위원 정지은

목 차

I . 개요	1
II . 주요 내용별 검토	11
1. 재활용폐자원 등에 대한 부가가치세 매입세액 공제특례의 적용기한 연장 등(김영진의원안, 이인선의원안, 신영대의원안, 김은혜의원안, 추경호의원안, 서영교의원안, 안도걸의원안, 정부안)	11
2. 중고품 및 중고이동통신단말장치에 대한 매입세액 공제특례 신설 (이인선의원안, 신영대의원안, 김은혜의원안, 안도걸의원안)	26

I. 개요

1. 김영진의원 대표발의안(의안번호 제8426호)

가. 제안경위

- (1) 제 안 자 : 김영진의원 등 10인
- (2) 제 안 일 : 2025. 2. 26.
- (3) 회 부 일 : 2025. 2. 27.

나. 제안이유 및 주요내용

현행법은 재활용폐자원 및 중고자동차를 수집하는 사업자가 세금계산서를 발급할 수 없는 자 등으로부터 재활용폐자원 등을 취득하여 제조·가공하거나 이를 공급하는 경우 재활용폐자원은 취득가액의 103분의 3, 중고자동차는 취득가액의 110분의 10에 해당하는 금액을 부가가치세 매입세액으로 공제할 수 있도록 하고 있으나, 이러한 특례는 2025년 12월 31일 종료됨.

그런데 지속되는 경기 침체를 고려할 때 영세 재활용폐자원 및 중고차 사업자의 경영 부담 완화를 위해서는 현행 제도를 유지할 필요가 있다는 의견이 있음.

이에 재활용폐자원 등에 대한 부가가치세 매입세액 공제특례의 일몰기한을 2027년 12월 31일까지 2년 연장하려는 것임(안 제108조제1항).

2. 이인선의원 대표발의안(의안번호 제10541호)

가. 제안경위

- (1) 제 안 자 : 이인선의원 등 10인
- (2) 제 안 일 : 2025. 5. 19.
- (3) 회 부 일 : 2025. 5. 20.

나. 제안이유 및 주요내용

현행법은 재활용폐자원 및 중고자동차를 수집하는 사업자가 세금계산서를 발급할 수 없는 자 등으로부터 재활용폐자원 및 중고자동차를 취득하여 제조 또는 가공하거나 이를 공급하는 경우 취득가액의 일부를 매출세액에서 매입세액으로 공제할 수 있도록 하고 있음.

그런데 최근 MZ세대의 경험소비 증가와 ESG라는 사회적 가치에 맞물려 중고시장이 전세계적으로 급성장하고 있는 상황에 호주, 뉴질랜드, 스위스 등 중고품 전반에 대해 매입세액 공제특례를 두고 있는 해외 사례와 비교하여 우리나라는 중고품 중 중고자동차만을 그 대상으로 하고 있어 중고시장 확장에 적극적으로 대응하기에 국가적 지원이 부족하다는 의견이 제기되고 있음.

이에 매입세액 공제특례 대상을 중고품으로 확대하고 해당 특례의 기한을 2028년 12월 31일까지로 하여 중고시장 확장에 따른 시장의 변화에 적극적으로 대응할 수 있도록 지원하고자 함(안 제108조).

3. 신영대의원 대표발의안(의안번호 제11175호)

가. 제안경위

- (1) 제 안 자 : 신영대의원 등 12인
- (2) 제 안 일 : 2025. 6. 30.
- (3) 회 부 일 : 2025. 7. 1.

나. 제안이유 및 주요내용

지속적인 물가 상승과 경기 불확실성 속에서 소비자들의 합리적인 소비 추구로 저렴한 중고제품을 구매하는 경향이 강해지고, 동시에 자원순환과 친환경 소비에 대한 사회적 관심이 높아지며 중고거래에 대한 긍정적 인식이 빠르게 확산되고 있음.

이러한 경제적, 환경적 변화가 맞물리며 중고거래 시장은 급속히 성장해 실제 국내 중고거래 시장 규모는 2008년 4조원에서 2024년 35조원으로 약 8배 이상 증가했음.

한편 현행법은 재활용 폐자원 및 중고자동차를 세금계산서를 발급할 수 없는 일반 개인으로부터 매입한 경우, 일정 금액을 매입세액으로 간주하여 부가가치세 공제를 인정하고 있음. 그러나 현재 이 특례는 가전제품, 가구, 생활용품 등 일반 중고품에는 적용되지 않아, 중고시장의 실질적 성장에 비해 제도적 지원이 부족한 실정임.

이에 매입세액 공제특례 대상을 중고품까지 확대함으로써, 중고거래

시장의 지속적 성장을 뒷받침하고, 건전한 중고유통 생태계 활성화를 도모함으로써 순환경제 및 탄소중립 실현에 기여하고자 함(안 108조).

4. 김은혜의원 대표발의안(의안번호 제11852호)

가. 제안경위

(1) 제 안 자 : 김은혜의원 등 10인

(2) 제 안 일 : 2025. 7. 30.

(3) 회 부 일 : 2025. 7. 31.

나. 제안이유 및 주요내용

현행법은 재활용폐자원 및 중고자동차를 수집하는 사업자가 세금계산서를 발급할 수 없는 자 등으로부터 매입한 재활용폐자원 및 중고자동차에 대하여 매입세액 공제특례를 부여하고 있음.

그런데 최근 중고시장이 전세계적으로 급성장하고 있는데 이에 적극적으로 대응하기 위해서는 매입세액 공제특례 대상을 확대할 필요가 있다는 지적이 있음.

또한, 「이동통신단말장치 유통구조 개선에 관한 법률」에 따른 중고이동통신단말장치 안심거래 사업자 인증 제도가 도입되었음을 고려할 때 이를 활성화하기 위하여 중고이동통신단말장치 안심거래 사업자 인증을 받은 자에 대하여도 매입세액 공제특례를 부여할 필요가 있음.

이에 대통령령으로 정하는 중고품과 중고이동통신단말장치 안심거래 사업자가 취득한 중고이동통신단말장치에 대하여 매입세액 공제특

례를 부여하려는 것임(안 제108조).

5. 추경호의원 대표발의안(의안번호 제12083호)

가. 제안경위

(1) 제 안 자 : 추경호의원 등 16인

(2) 제 안 일 : 2025. 8. 11.

(3) 회 부 일 : 2025. 8. 12.

나. 제안이유 및 주요내용

현행법은 온실가스 배출권, 전기 시내버스 등에 대하여 부가가치세를 면제하고 있고, 재활용폐자원 등에 대하여 부가가치세 매입세액 공제특례를 부여하는 등 기후·환경 개선을 위하여 조세특례를 두고 있으나, 2025년 12월 31일을 기한으로 일몰이 예정되어 있음.

그러나 기후위기 예방 및 탄소중립 촉진 등을 위하여 지속적으로 조세특례를 부여할 필요가 있음.

이에 기후·환경 개선을 위한 조세특례의 일몰기한을 2028년 12월 31일까지 3년 연장하려는 것임(안 제106조제1항 및 제108조제1항).

6. 서영교의원 대표발의안(의안번호 제12913호)

가. 제안경위

- (1) 제 안 자 : 서영교의원 등 10인
- (2) 제 안 일 : 2025. 9. 11.
- (3) 회 부 일 : 2025. 9. 12.

나. 제안이유 및 주요내용

현행법은 기업 간 상생협력을 촉진하기 위한 기금 출연 및 협력 중소기업 지원, 상가건물 임대료 인하에 따른 세액공제, 재활용폐자원 및 중고자동차 취득 시 부가가치세 매입세액 공제 등 다양한 세제지원 특례를 두고 있는데, 이 모든 특례는 2025년 12월 31일에 일몰이 예정되어 있음.

그러나 대·중소기업 간 상생 협력 기반을 안정적으로 유지하고, 소상공인 임차인의 임대료 인하를 통한 경제적 부담 경감 및 영세 재활용폐자원 및 중고차 사업자의 경영 부담 완화를 위하여 위 특례를 지속할 필요가 있음.

이에 본 특례들의 일몰기한을 2027년 12월 31일로 2년 연장하려는 것임(안 제8조의3, 안 제96조의3, 안 제108조제1항).

7. 안도결의원 대표발의안(의안번호 제13451호)

가. 제안경위

- (1) 제 안 자 : 안도결의원 등 14인
- (2) 제 안 일 : 2025. 10. 2.
- (3) 회 부 일 : 2025. 10. 10.

나. 제안이유 및 주요내용

현행법은 세금계산서를 발급할 수 없는 개인으로부터 재화를 매입하여 판매하는 경우 부가가치에만 과세하지 않고 매출 총액에 과세되는 불합리를 개선하기 위해 일부 재활용폐자원 및 중고자동차를 수집하는 사업자가 세금계산서를 발급할 수 없는 자 등으로부터 매입한 폐자원 및 중고자동차에 대하여 매입세액 공제특례를 부여하고 있음.

그런데 이는 일부 재화에 대하여만 특례를 부여하는 것이어서 여전히 부가가치세의 과도한 납부의무를 해소하기에 부족하고 최근 급성장하고 있는 중고시장의 활성화에 걸림돌로 작용하는 등 매입세액 공제특례 대상을 확대하여야 한다는 의견이 대두되고 있음.

특히, 「전기통신사업법」에 따른 중고 이동통신단말장치 안심거래 사업자 인증을 받은 사업자는 각종 소비자 보호제도를 갖추고 매출매입 자료의 관리 및 검증이 가능한 사업자로서 해당 매입세액 공제특례 대상인 중고자동차 매매업자보다 더 투명한 거래질서를 확립하

고 있으므로 안심거래사업자에 대하여도 매입세액 공제특례를 부여할 필요가 있음.

이에 중고 이동통신단말장치 안심거래 사업자가 취득한 중고이동통신단말장치에 대하여 매입세액 공제특례를 부여하려는 것임(안 제108조).

Ⅱ. 주요 내용별 검토

1. 재활용폐자원·중고자동차에 대한 부가가치세 매입세액 공제 특례의 적용기한 연장 등(김영진의원안, 이인선의원안, 신영대의원안, 추경호의원안, 서영교의원안, 안도걸의원안, 정부안)

현 행	개 정 안
☐ 재활용폐자원·중고자동차에 대한 부가가치세 매입세액 공제특례(제108조) ○ 적용기한(제1항) - 재활용폐자원: <u>2025. 12. 31.</u> - 중고자동차: <u>2025. 12. 31.</u> ○ 공제한도(제2항) - 재활용폐자원: 매출액의 80% - 세금계산서 매입액 <u><신 설></u>	☐ 매입세액 공제특례 적용기한 연장 및 중고자동차 매입세액 공제한도 신설 ○ 적용기한 연장 - 재활용폐자원 · <u>2027. 12. 31.(김영진·서영교의원안)</u> · <u>2028. 12. 31.(이인선·추경호의원안, 정부안)</u> · <u>2030. 12. 31.(신영대의원안)</u> - 중고자동차 · <u>2027. 12. 31.(김영진·서영교의원안)</u> · <u>2028. 12. 31.(이인선·추경호·안도걸의원안, 정부안)</u> · <u>2030. 12. 31.(신영대의원안)</u> ○ 공제한도 신설 - (현행과 같음) - <u>중고자동차: 매출액 - 세금계산서 매입액(정부안)</u> <u>※ 2개 과세기간(1년)간 이월공제 허용</u> ☐ 부 칙 ○ 시행일(적용기한 연장(제1항)) - 2026년 1월 1일(김영진·추경호·서영교·안도걸의원안, 정부안) - 공포 후 6개월(이인선·신영대의원안) ○ 시행일(공제한도 신설(제2항))

	- 2026년 7월 1일(정부안) ○ 적용례: 공제한도 신설(제2항)에 대한 개정규정은 2026년 7월 1일 이후 개시하는 과세기간부터 적용(정부안)
--	--

* 김영진의원안 2025. 2. 26. 발의(의안번호 8426), 이인선의원안 2025. 5. 19. 발의(의안번호 10541), 신영대의원안 2025. 6. 30. 발의(의안번호 11175), 추경호의원안 2025. 8. 11. 발의(의안번호 12083), 서영교의원안 2025. 9. 11. 발의(의안번호 12913), 안도걸의원안 2025. 10. 2. 발의(의안번호 13451), 정부안 2025. 9. 3. 제출(의안번호 12653)

□ 개정안은 2025년 12월 31일에 종료될 예정인 재활용폐자원 및 중고자동차에 대한 부가가치세 매입세액 공제특례제도의 적용기한을 연장하려는 것임.

재활용폐자원의 적용기한에 대해서 김영진·서영교의원안은 2027년 12월 31일까지, 이인선·추경호의원안 및 정부안은 2028년 12월 31일까지, 신영대의원안은 2030년 12월 31일까지 연장하려는 것임.

또한, 중고자동차의 적용기한에 대해서는 김영진·서영교의원안은 2027년 12월 31일까지, 이인선·추경호·안도걸의원안 및 정부안은 2028년 12월 31일까지, 신영대의원안은 2030년 12월 31일까지 연장하려는 것임.

□ 먼저, 우리나라 부가가치세제는 매출세액에서 전(前)단계 매입세액을 공제하여 납부하는 ‘전단계 세액공제방식’을 채택하고 있음.

사업자가 매입세액을 공제받기 위해서는 전단계 사업자로부터 매입세액 납부사실을 증명하는 세금계산서를 발급받아 제출하여야 하는데, 사업자등록을 하지 않은 자 또는 면세사업자 등 세금계산

서를 발급할 수 없는 자로부터 재화 또는 용역을 취득한 경우에는 매입세액을 공제받지 못하는 문제가 있음.

- 이처럼 세금계산서 발행이 불가능하여 전단계 매입세액공제를 받지 못하는 경우 매입세액의 전부 또는 일부를 보전해주는 제도가 매입세액 공제특례 제도임.

현행 「조세특례제한법」 제108조¹⁾는 재활용폐자원 및 중고자동차에 대한 부가가치세 매입세액 공제특례를 두어, 부가가치세 세금계산서를 발급할 수 없는 자로부터 재활용폐자원이나 중고자동차를 취득하여 제조·가공하거나 공급하는 경우 재활용폐자원은 취득가액의 103분의 3을, 중고자동차는 취득가액의 110분의 10을 매출세액에서 매입세액으로 공제하도록 하고 있음.

- 재활용폐자원 및 중고자동차에 대한 매입세액 공제특례는 110분의 10의 공제율로 1994년부터 시행되었는데, 재활용폐자원의 경우 지속적인 공제율 축소로 2025년 현재 103분의 3의 공제율이 적용되

1) 「조세특례제한법」

제108조(재활용폐자원 등에 대한 부가가치세 매입세액 공제특례) ① 재활용폐자원 및 중고자동차를 수집하는 사업자가 세금계산서를 발급할 수 없는 자 등 대통령령으로 정하는 자로부터 재활용폐자원을 2025년 12월 31일까지, 중고자동차를 2025년 12월 31일까지 취득하여 제조 또는 가공하거나 이를 공급하는 경우에는 취득가액에 다음 각 호의 값을 곱하여 계산한 금액을 「부가가치세법」 제37조제1항 및 같은 법 제38조에 따라 매출세액에서 매입세액으로 공제할 수 있다.

1. 재활용폐자원: 103분의 3. 다만, 2014년 1월 1일부터 2015년 12월 31일까지 취득하는 경우에는 105분의 5로 한다.
2. 중고자동차: 110분의 10

「조세특례제한법 시행령」

제110조(재활용폐자원 등에 대한 부가가치세매입세액공제 특례) ③법 제108조의 규정에 의하여 매입세액 공제를 받을 수 있는 사업자의 범위는 다음과 같다.

1. 「폐기물관리법」에 의하여 폐기물중간처리업허가를 받은 자(폐기물을 재활용하는 경우에 한한다) 또는 폐기물재활용신고를 한 자
2. 「자동차관리법」에 따라 자동차매매업등록을 한 자
3. 「한국환경공단법」에 따른 한국환경공단
4. 제4항제2호의 중고자동차를 수출하는 자
5. 기타 재활용폐자원을 수집하는 사업자로서 기획재정부령이 정하는 자

고 있고, 중고자동차는 109분의 9~110분의 10의 공제율을 적용받다가 2017년 7월부터 중고자동차 거래가 현금영수증 의무발급 대상으로 지정되면서 2018년부터 110분의 10의 공제율이 적용되고 있음.

[매입세액 공제율 변천과정]

구분	1994년 ~2001년	2002년 ~2006년	2007년 ~2009년	2010년 ~2013년	2014년 ~2015년	2016년 ~2017년	2018년 ~현재
재활용폐자원	10/110	8/108	6/106	6/106	5/105	3/103	3/103
중고자동차	10/110	10/110	10/110	9/109	9/109	9/109	10/110

□ 한편, 재활용폐자원과 중고자동차는 재화로서의 성격이 상이하어 매입세액을 공제하는 취지에 차이가 있음.

먼저 ‘중고자동차’에 대한 매입세액 공제특례는 중복과세를 방지하는 데 주된 목적이 있음.

중고자동차는 운송수단으로서 여전히 자동차 고유의 형태와 기능을 유지하고 있으나 사용연한이 오래됨에 따라 가치가 감소한 것으로서, 중고자동차 가격에는 자동차소유자가 처음 자동차를 구매할 당시 납부한 부가가치세가 일부 포함되어 있다고 볼 수 있음.

그런데, 개인 등 세금계산서를 발급할 수 없는 자로부터 중고자동차를 취득한 경우에는 중고차 가격에 포함하여 지불한 부가가치세분을 매입세액으로 공제받지 못하므로, 그 과정에서 중복과세가 발

생하고 최종소비자에게 그 부담이 전가되는 문제가 발생함.²⁾

그러나, 재활용폐자원은 중고자동차와 달리 재화로서 본래의 기능을 상실한 것으로서 재활용폐자원의 가격에는 본래 재화의 가치가 반영되어 있지 않으므로³⁾, 재화를 처음 구매할 때 납부한 부가가치 세분이 가격에 포함되어 있다고 보기 어려움.

그럼에도 불구하고 재활용폐자원 취득가격의 일부를 매입세액 공제해주는 이유는 조세지원을 통해 재활용폐자원의 활용을 장려⁴⁾하고자 하는 정책적 이유 때문이며, 재활용업체에 폐자원을 판매하는 자가 소위 ‘폐지수거 노인’ 등 세금계산서를 발급할 의무가 없는 자로부터 공급을 받아 매입세액 공제를 받지 못하는 세제상 문제를 보완하려는 목적도 있음.

[재활용폐자원 및 중고자동차에 대한 매입세액 공제특례 조세지출 규모]

(단위: 억원)

연도	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년	2024년	2025년 (전망)	2026년 (전망)
감면액	9,453	9,891	11,760	14,409	13,853	15,370	17,680	18,233

2) 예를 들어 개인이 새 자동차를 처음에 3,300만원(공급가격 3,000만원 + 부가가치세 300만원)에 구매하여 몇 년 동안 사용하고 이를 원가격의 1/3인 1,100만원에 중고차매매업자에게 판매한 경우, 1,100만원에는 부가세 100만원(처음에 납부한 300만원의 1/3)이 포함되어 있는 것으로 볼 수 있음. 그러나 중고차매매업자는 중고차를 개인으로부터 구매한 것이기 때문에 세금계산서를 발급받을 수 없으므로 100만원분의 매입세액을 공제받지 못함.

또한, 중고차매매업자가 중고차를 수리·정비하여 다시 판매할 때, 그 과정에서 발생한 수리·정비 등에 따른 부가가치가 200만원이라고 가정하면 중고차매매업자는 1,300만원(취득가격 1,100만원 + 부가가치 200만원)의 10%인 130만원을 매출세액으로 납부하고, 중고차 구매자는 1,430만원에 중고차를 구매하게 됨. 자동차의 총 부가가치는 3,200만원이므로 그 10%인 320만원이 부가세로 납부되었어야 하는데 이 경우 430만원이 납부되어 110만원의 중복과세가 발생하였으며, 그 부담이 중고차 구매자에게 전가된 것임.

3) 예를 들면 신문의 경우 신문의 원래 가격에는 정보재로서의 가치가 반영되어 있지만 폐지로 수집될 때의 가격에는 단순히 종이의 무게만 반영됨.

4) 재활용업체에 폐자원을 판매하는 폐지수거 노인 등의 최저생활을 보장하는 데 기여하려는 목적도 있음.

자료: 각 연도 조세지출예산서

- 이러한 재활용폐자원 및 중고자동차에 대한 매입세액 공제특례 제도의 2024년 기준 조세지출 규모는 1조 5,370억원으로, 동 특례와 관련한 조세지출이 꾸준히 증가하는 추세이며, 2026년에는 1조 8,233억원까지 증가할 것으로 전망되었음.

가. 재활용폐자원 매입세액 공제특례의 적용기한 연장

□ 개정안은 2025년 12월 31일에 종료될 예정인 재활용폐자원에 대한 부가가치세 매입세액 공제특례제도의 적용기한을 연장하여 재활용폐자원 등을 수집·판매하는 사업자의 세부담을 경감하려는 것임.

□ 개정안은 다음과 같은 점에서 긍정적인 측면이 있음

첫째, 매입세액 공제제도의 연장을 통해 재활용폐자원 수집에 소요되는 비용을 일부 보전해 줌으로써, 영세한 재활용폐자원 사업자의 경영상 어려움을 완화하는 한편, 이들 사업자에게 재활용폐자원을 공급하는 폐지수거 노인 등의 최저생활을 보장하는 데 기여할 수 있을 것으로 보임.

특히, 고물가, 소비위축 등으로 인한 경기침체에 따른 경제적 어려움이 저소득층에 집중되고 있다는 점을 고려할 때 재활용폐자원 사업자 및 폐지수거 노인 등에 대한 세제상 지원이 연장될 필요성이 인정될 수 있음.

둘째, 동 제도에 대한 조세특례 심층평가⁵⁾에서 재활용 촉진과 재활용폐자원시장의 성숙, 영세사업자 지원 등의 정책목표 달성을 위해 정부개입의 필요성이 인정된다고 보고 있고, 재활용폐자원 재활용량의 증가에 효과를 미치는 것으로 평가하는 등 장·단기적으로 제도유지의 필요성을 인정하고 있음.

5) 기획재정부, “2025 조세특례 심층평가: 재활용폐자원 등에 대한 부가가치세 매입세액 공제특례”, 2025 9.

즉, 시장실패를 야기하는 근원적 요인을 제거하지는 못하지만 당분간은 가격기구의 기능 활성화를 통해 간접적으로 시장실패⁶⁾를 보완한다는 측면에서 매입세액 공제특례를 통한 지원은 시장실패에 대응하여 폐자원의 재활용량을 적정수준으로 증대시키는 정책으로서 유의미한 정책수단이라고 판단하고 있음.

또한, 재활용 시장의 진입·퇴출이 가능해지는 장기에는 매입세액공제로 인한 매입비용 감소가 잠재적 신규시장 진입자들의 수익성을 개선하기 때문에 신규시장 진입자를 증가시킴으로써 폐자원의 재활용량이 증가할 것으로 보고 있음.

□ 다만, 재활용폐자원 거래의 투명성이 확보되지 않았다는 점을 고려하면 매입세액 공제율을 낮게 유지하되, 사업자가 부정한 방법으로 공제혜택을 받는 것을 방지할 필요가 있음.

매입세액 공제를 위해 제출하는 증빙자료⁷⁾가 영수증, 계산서 등 세금계산서보다 공신력이 낮은 것으로 유지되는 경우 사업자가 매입세액을 더 많이 공제받기 위하여 허위 기재하거나 매입액을 실거래가보다 높게 신고할 유인이 생기는 문제가 있기 때문임.

6) 조세특례 심층평가에 따르면, 재활용폐자원의 재활용률이 저조한 근본원인을 시장실패에 기인한 것으로 평가하고 있음. 즉, 소비 또는 설비단계에서 소비·소모 과정을 거친 폐자원·폐기물의 경우 소비재·설비재 등의 관점에서는 잔존가치가 사실상 종료되었지만, 재활용을 통해 시장성이 충분히 확보된 상태에서 새로운 가치 창출이 가능함에도 불구하고 제반 환경 미흡으로 인해 사회적 후생 극대화 수준에 미달하는 시장실패 상황이 발생한 것으로 판단하고 있음.

7) 「조세특례제한법 시행령」

제110조(재활용폐자원등에 대한 부가가치세매입세액공제 특례) ⑤법 제108조의 규정에 의한 매입세액 공제를 받고자 하는 자는 「부가가치세법」 제48조 또는 제49조에 따른 신고시 기획재정부령이 정하는 재활용폐자원등의 매입세액공제신고서에 「소득세법」 제163조 또는 「법인세법」 제121조의 규정에 의한 매입처별계산서합계표 또는 영수증을 첨부하여 제출(국세정보통신망에 의한 제출을 포함한다)하여야 한다. 이 경우 재활용폐자원등의 매입세액공제신고서에 다음 각호의 사항이 기재되어 있지 아니하거나 그 거래내용이 사실과 다른 경우에는 매입세액을 공제하지 아니한다.

나. 중고자동차 매입세액 공제특례의 적용기한 연장 및 공제 한도 신설

□ 개정안은 2025년 12월 31일에 종료될 예정인 중고자동차에 대한 부가가치세 매입세액 공제특례제도의 적용기한을 연장하여 중고자동차를 구입·판매하는 자의 경제적 부담을 경감하고, 중고자동차에 대한 공제한도를 신설하려는 것임.

□ 먼저, 적용기한 연장과 관련하여는 중고자동차 공급에 대한 부가가치세 중복과세를 방지하기 위해서 매입세액 공제특례를 계속 적용할 필요가 있다는 점에서 입법의 타당성이 인정되는 측면이 있음.

전술한 바와 같이, 중고자동차의 원 소유자는 중고자동차 매매업자에게 자동차를 판매할 때 자신이 처음 자동차를 구매할 당시 지불한 가격(부가가치세 포함)을 기준으로 감가상각하여 중고자동차 가격을 산정함.

그러므로, 중고자동차 가격에는 부가가치세가 일부 포함되어 있다고 볼 수 있음.

그런데 개인 등 세금계산서를 발급할 수 없는 자로부터 중고자동차를 취득한 경우에는 중고자동차 가격에 포함된 부가가치세분을 매입세액으로 공제받지 못하는바, 그 과정에서 중복과세가 발생하고 최종소비자에게 부담이 전가되는 것임.

따라서, 중고자동차 매입세액 공제특례제도의 적용기한 연장은 중복과세를 방지하고, 소비자에게 전가되는 경제적 부담을 경감한다

는 측면에서 일면 타당한 조치로 평가될 수 있음.

특히, 중고자동차를 구매하는 최종소비자의 경제적 부담완화는 소비자들의 구매력 증진과 중고차 시장의 활성화에 기여할 것으로 보이고, 중고차 매매업자에게는 세금 부담 경감의 혜택을 제공하여 거래 활성화에도 긍정적인 영향을 미칠 것으로 기대됨.

□ 다만, 동 제도에 대해서는 중고자동차 거래의 투명성이 확보되지 않은 상태에서 일반적인 매입세액 공제와 동일하게 10/110⁸⁾의 공제율을 적용하는 것은 적절하지 않다는 지적이 있음.⁹⁾

현행 제도상 중고차사업자는 의제매입세액 공제특례를 통해 매입가액의 110분의 10을 공제받을 수 있는데, 이는 실제 거래가격보다 낮은 가격으로 매출액을 축소해서 신고하더라도 일정 비율로 세액 공제를 받을 수 있기 때문에 축소 신고할 유인이 존재함.

특히 중고자동차를 법인으로부터 구매하면 세금계산서 등을 통해 정확한 중고차 매입가액을 확인할 수 있지만, 대부분 개인으로부터 구매하기 때문에 정확한 중고차 매입가액을 확인하기 어려운 점을 악용하여 매출가격을 낮춰 신고하는 사례가 발생하고 있음.

이러한 행태는 중고자동차 매매업자는 부가가치세와 종합소득세 부담을 줄일 수 있는 수단이 되는 동시에, 소비자 입장에서조차 취득

8) 우리나라의 부가가치세율은 10%로 공급자가 물건이나 서비스를 제공할 때 소비자로부터 총액(공급가액 + 부가가치세)을 받는데 예를 들어, 소비자가 110원을 지불하면 이 중 10원이 부가가치세이고, 나머지 100원이 공급가액이므로 이때 부가가치세는 총액에서 10/110의 비율로 계산됨.

9) 「중고자동차 의제매입세액공제의 개선방안에 관한 연구」, 박성욱, 김영우, 김서현, 한국세무사회 부설 한국조세연구소, 2024.2.29.

세 절감 효과를 통해 세금 부담을 낮출 수 있는 유인이 되어 탈세에 공모하게 될 위험성이 있음.

소비자 입장에서는 현금영수증 수취에 따른 연말정산 혜택을 받을 수도 있지만, 그보다 중고자동차 취득시 적용되는 7%인 취득세 절감효과가 더 크기 때문에 현금영수증을 포기하고 탈세에 공모하게 될 수 있음.¹⁰⁾

따라서, 현재 중고자동차 거래 시 중고차사업자로 하여금 사업자에게는 세금계산서 발급을, 사업자가 아닌 개인에게는 현금영수증 발급을 의무화하고 있으나, 개인과의 거래에서는 현금영수증 누락과 거래금액 축소 사례가 발생할 수 있어 거래 투명성 확보에 한계가 있음.

이에 부당공제 방지와 제도의 실효성을 높이기 위해서는 개인과의 거래에서도 거래 내역을 명확히 입증하여 탈세 유인을 효과적으로 줄일 수 있는 추가적인 제도 마련이 필요할 것으로 보임.

□ 다음으로, 개정안은 중고자동차에 대한 매입세액공제 특례와 관련하여, 해당 과세기간의 매출액에서 세금계산서에 의한 매입가액을 차감한 금액을 공제한도로 설정하고, 공제한도를 초과하여 공제받지 못한 부분에 대해서는 2개 과세기간(1년) 동안 이월공제를 허용

10) 이는 현행 중고자동차 이전 등록 절차의 구조적인 문제와도 관련이 있는데, 중고차 거래가격이 과표(시가표준액)를 초과하기만 하면, 지자체에서는 별도의 거래 증빙을 요구하지 않고 차량 이전 등록을 허용하고 있는 실정임. 이로 인해, 중고차 매매사업자가 실제 판매가격보다 낮게 거래금액을 신고하더라도, 과표 이상이면 이전등록이 가능하므로, 매출을 축소하여 신고하는 것이 사실상 가능한 구조이기 때문임. 실제 '25년 심층평가 설문조사 결과에서도 현금영수증을 발급받지 않았다고 응답한 소비자의 19%가 판매자의 가격할인 등 제시로 인해 스스로 발급 요구를 철회했다고 답변하였음.

하려는 내용을 담고 있음.

현행법 제108조제2항¹¹⁾은 재활용폐자원에 한해 매출액의 80%에서 세금계산서에 의한 매입가액을 차감한 금액을 한도로 공제한도를 운영하고 있는데, 이는 확인이 가능한 세금계산서 등이 아닌 개인의 무자료 거래 내역으로 공제가 허용되기 때문에 본래의 목적과 달리 이를 악용하여 부당하게 공제를 받을 수 있는 여지를 줄이고, 세금계산서가 교부된 합법적이고 확인 가능한 매입 거래액은 이미 매입세액 공제 대상이므로 별도로 한도 계산에서 제외하여, 매입세액 공제를 이중으로 받는 것을 방지하기 위함임.¹²⁾¹³⁾

반면, 중고자동차 거래의 경우, 자동차등록세의 시행과 중고자동차 거래 시 현금영수증 발급 의무화 등으로 유통 구조가 비교적 투명하게 관리되고 있어 다른 중고품이나 재활용 자원에 비해 부당 환급 위험이 낮다고 판단되어 그간 별도의 공제한도를 두지 않았음.

그러나, 앞서 서술한 바와 같이 중고자동차 매출가격을 낮춰 신고

11) 「조세특례제한법」

제108조(재활용폐자원 등에 대한 부가가치세 매입세액 공제특례) ② 제1항에 따라 재활용폐자원을 수집하는 사업자가 재활용폐자원에 대한 부가가치세 매입세액 공제특례를 적용받는 경우에는 부가가치세 확정신고를 할 때 해당 과세기간에 해당 사업자가 공급한 재활용폐자원과 관련한 부가가치세 과세표준에 100분의 80(2007년 12월 31일까지 취득한 재활용폐자원에 대해서는 100분의 90을 적용한다)을 곱하여 계산한 금액에서 세금계산서를 발급받고 매입한 재활용폐자원 매입가액(해당 사업자의 사업용 고정자산 매입가액은 제외한다)을 뺀 금액을 한도로 하여 계산한 매입세액을 매출세액에서 공제할 수 있다. 이 경우 「부가가치세법」 제48조에 따른 예정신고 및 같은 법 제59조제2항에 따른 환급신고를 할 때 이미 재활용폐자원 매입세액 공제를 받은 경우에는 같은 법 제49조에 따른 확정신고를 할 때 정산하여야 한다.

- 12) 재활용폐자원의 매입세액공제 산정방식은 기존에 취득가액의 일정 비율을 적용하는 방식에서, 과세기간별 매출액의 80% 범위 내에서 세금계산서에 의한 매입세액 공제만 허용하는 방식으로 2007년에 변경되었음. 이는 국세청이 사업자 전체 평균 신고 매입율이 약 90%인데 비해, 실제 현장조사에서는 약 79.5%로 나타난 점을 반영한 조치였음. 이러한 차이로 인해, 일부 사업장에서 과다한 매입세액 공제가 이루어지는 점을 제한하고자 각 사업장별 매출 과표의 80%를 초과하는 매입세액에 대해서는 매입세액 공제를 인정하지 않는 제도가 도입되었음.

- 13) 「부가가치세법」 제42조(면세농산물등 의제매입세액 공제특례)에서도 법인사업자의 공제한도는 50%이고, 음식점 개인사업자는 70~75%, 이 밖의 개인사업자는 60~65%로 사업자별로 상이함.

하는 사례 등 부당·과다 공제 가능성을 완전히 배제할 수는 없음.

이에 따라, 개정안은 재활용폐자원과 달리 중고자동차는 상대적으로 거래의 투명성이 비교적 높다는 점을 고려하되, 동시에 허위 기재 가능성도 일정 부분 존재한다는 점을 반영하여, 매출액 전체에서 매입가액을 차감한 실질적 거래 구조를 기반으로 공제한도를 설정하고자 한 것으로 보임.¹⁴⁾

이는 중고자동차 매입세액 공제한도가 없는 경우에는 매입가액 전체의 일정률(10/110)을 모두 공제받을 수 있지만, 공제한도가 있는 경우에는 매출액에서 매입가액을 차감한 금액 내에서만 같은 요율을 적용해 매입세액을 공제받을 수 있으므로, 실질적으로 남는 이익(매출-매입) 범위 내에서만 공제가 이뤄져 과도한 환급을 제한하게 되는 효과가 있음.

또한, 공제한도를 초과하여 해당 과세기간에 매입세액을 전액 공제받지 못한 경우에는, 초과 금액을 2개 과세기간(1년) 동안 이월하여 공제할 수 있도록 하고, 이월된 미공제 금액이 있을 경우 우선적으로 이를 공제하도록 하는 절차도 포함되어 있는데, 이는 공제한도로 인해 세액공제를 충분히 받지 못하는 경우를 완화하고, 제도의 실효성 제고와 납세자 권리 보호를 위한 조치로 평가됨.

특히, 중고자동차는 재활용폐자원에 비해 취득 후 판매까지 장기간

14) 기획재정부에 따르면 중고자동차의 경우 적정 매입률을 알지 못하는 상황에서 공제한도를 재활용폐자원과 같이 80%로 제한하는 것은 곤란하고, 중고자동차는 재화 1개당 가격이 높아 일시적인 판매지연으로 인한 공제한도 축소시 이에 따른 매입세액 축소폭이 재활용폐자원에 비해 큰 점도 고려하였다고 설명함.

이 소요되는 점을 고려할 때, 업종별 특성과 재화의 판매기간 등을 반영하여 중고자동차에 한해 이월공제를 허용한 것으로 보임.

- 참고로, 개정안과 관련하여 국회예산정책처는 재활용폐자원 및 중고자동차에 대해 부가가치세 매입세액공제 특례의 적용기한을 2025년말에서 2030년말로 5년 연장할 경우 세수는 2026년 1조 6,712억원 등 2026~2030년 5년간 총 9조 6,268억원(연평균 1조 9,254억원) 감소할 것으로 추계하였음.

[재활용폐자원 및 중고자동차에 대한 매입세액공제 특례 연장시 세수효과]

(단위: 억원)

구분	2026	2027	2028	2029	2030	누적	연평균
국세 (74.7%)	-12,484	-13,346	-14,292	-15,328	-16,463	-71,912	-14,382
지방소비세 (25.3%)	-4,228	-4,520	-4,840	-5,192	-5,576	-24,356	-4,871
합계	-16,712	-17,866	-19,132	-20,520	-22,039	-96,268	-19,254

자료: 국회예산정책처

참 고

재활용폐자원 및 중고자동차 의제매입세액공제 제도 개요 (조세특례제한법 § 108, § 108의2)

- **(개요)** 사업자가 재활용폐자원 및 중고자동차를 세금계산서를 발행할 수 없는 개인 등으로부터 매입한 경우 매입세액이 있는 것으로 의제하여 일정액을 공제(적용기한: '25.12.31.)
- **(적용대상 사업자)** 재활용폐자원 및 중고자동차를 수집하는 사업자*
 - * 폐기물중간처리허가업자, 폐기물재활용신고업자, 중고자동차매매업등록업자, 중고자동차를 수출하는 자, 한국환경자원공사, 재생재료 수집 및 판매를 주된 사업으로 하는 자
- **(적용대상 품목)** 폐자원 11종* 및 중고자동차**
 - * 고철, 폐지, 폐유리, 폐합성수지, 폐합성고무, 폐금속캔, 폐건전지, 폐비철금속류, 폐타이어, 폐섬유, 폐유
 - ** 제작일부터 1년 내 수출되는 자동차, 매입세액공제를 받은 후 매각하는 자동차는 제외
- **(공제율)** 재활용폐자원 3/103, 중고자동차 10/110
 - * 재활용폐자원: ('93~'01) 10/110 → ('02~'06) 8/108 → ('07~'13) 6/106 → ('14~'15) 5/103 → ('16~) 3/103
 - 중고자동차: ('93~'10) 10/110 → ('11~'17) 9/109 → ('18~) 10/110
- **(재활용폐자원 공제한도)** 매출액의 80%* - 세금계산서 매입에 의한 매입가액
 - * '07년 말까지 취득한 재활용폐자원은 매출액의 90% 적용
- **(제출서류)** 재활용폐자원 등 매입세액공제신고서*에 매입처별계산서 합계표(또는 영수증)** 을 첨부하여 예정·확정신고시 제출
 - * 공급자의 등록번호·명칭·대표자 성명(개인인 경우 주민등록번호, 성명), 취득가액 기재
 - ** 「소득세법」 §163, 「법인세법」 §121
- **(스크랩등 조기환급)** 부가가치세 확정신고시 외에 예정신고시에도 매입자가 입금한 매출세액 범위 내에서 공제·환급 가능(조특법§108의2)

2. 중고품 및 중고이동통신단말장치에 대한 매입세액 공제특례 신설(이인선의원안, 신영대의원안, 김은혜의원안, 안도걸의원안)

현 행	개 정 안
☐ 재활용폐자원 등에 대한 부가가치세 매입세액 공제특례(제108조)	☐ 매입세액 공제특례 신설
○ 공제대상 - 재활용폐자원, 중고자동차 <u><신 설></u> <u><신 설></u>	○ 공제대상 - (현행과 같음) - <u>중고품(이인선·신영대·김은혜의원안)</u> - <u>중고이동통신단말장치(김은혜·안도걸의원안)</u> ※ 「이동통신단말장치 유통구조 개선에 관한 법률」 제9조의2에 따른 안심거래사업자로 한정(김은혜의원안) ※ 「전기통신사업법」 제32조의16에 따른 안심거래사업자로 한정(안도걸의원안)
○ 적용기한 <u><신 설></u> <u><신 설></u>	○ 적용기한 - <u>중고품</u> · <u>2028. 12. 31.(이인선의원안)</u> · <u>2030. 12. 31.(신영대·김은혜의원안)</u> - <u>중고이동통신단말장치</u> · <u>2028. 12. 31.(안도걸의원안)</u> · <u>2030. 12. 31.(김은혜의원안)</u>
○ 공제율 <u><신 설></u>	○ 공제율 - <u>중고품: 10/110(이인선·신영대·김은혜의원안)</u> - <u>중고이동통신단말장치: 10/110(김은혜·안도걸의원안)</u>
	☐ 부 칙 ○ 시행일 - 공포 후 6개월(이인선·신영대·김은혜의원안) - 2026년 1월 1일(안도걸의원안) ○ 적용례: 법 시행 이후 중고품 및 중고이동통신단말장치를 취득하는 분부터 적용

* 이인선의원안 2025. 5. 19. 발의(의안번호 10541), 신영대의원안 2025. 6. 30. 발의(의안번호 11175), 김은혜의원안 2025. 7. 30. 발의(의안번호 11852), 안도걸의원안 2025. 10. 2. 발의(의안번호 13451)

가. 중고품에 대한 매입세액 공제특례 신설

□ 개정안은 매입세액 공제특례 대상을 중고품¹⁵⁾으로 확대하여 부가가치세 세금계산서를 발급할 수 없는 자로부터 중고품을 취득하여 제조·가공하거나 공급하는 경우 중고자동차와 같이 취득가액의 110분의 10을 매출세액에서 매입세액으로 공제하도록 하여 중고시장 확장에 따른 시장의 변화에 적극적으로 대응할 수 있도록 지원하려는 것임.

□ 한국인터넷진흥원에 따르면 국내 중고거래시장은 2008년 4조원에서 2021년 24조원으로 증가하였으며 연평균 증가율은 약 14.78%로 추정됨.

2021년 국내 중고거래 시장 규모에 연평균 증가율을 적용하여 향후 국내 중고거래시장 규모를 추정하면, 2030년까지 약 82조원으로 성장할 것으로 예상됨.

15) 중고품의 정의에 관한 명시적인 법적 근거는 없으나, 한국소비자원에 따르면 개별법령에서 온라인 판매 또는 영업 신고나 판매 허가 등을 받은 사업자가 아닌 개인 판매를 금지한 품목*을 제외한 품목은 모두 거래 가능함.

* 기호식품(담배, 전자담배, 전통주 외 일반 주류), 의약품 및 마약류(전문 및 일반의약품, 동물의약품, 마약 등), 시력교정용제품(도수있는 안경, 콘택트렌즈 등), 건강기능식품(홍삼, 유산균, 비타민 등), 종량제 봉투, 판촉용 화장품 등

[국내 중고거래시장 전망]

(단위:조원)

연도	2025년	2026년	2027년	2028년	2029년	2030년
시장규모	41.6526	47.8080	54.8729	62.9819	72.2892	82.9720

자료: '커지는 중고거래시장, 세계 경쟁을 위한 활성화 방안', 중고시장 활성화 세미나 자료집, 2025.7.15.

구체적으로는 2025년부터 2030년까지 연도별 41조 6,526억원, 47조 8,080억원, 54조 8,729억원, 62조 9,819억원, 72조 2,892억원, 82조 9,720억원으로 추정됨.¹⁶⁾¹⁷⁾

국내 중고거래 시장의 성장은 국내·외 여러 기관에서도 지속적인 성장세를 보일 것으로 추정하고 있는데, 추정 결과는 차이가 있으나 향후 국내 중고거래 시장이 급격하게 상승할 것으로 예측하고 있음.¹⁸⁾

특히, 과거에는 중고거래가 주로 프리마켓 등 오프라인 소규모 거래에 국한됐으나, 팬데믹으로 디지털 전환이 본격화된 이후 모바일 앱과 온라인 중고거래 플랫폼의 등장으로 시장 접근성과 신뢰성이 크게 높아졌음.

□ 개정안은 다음과 같은 점에서 긍정적인 측면이 있음.

16) 국세청에 따르면 「전자상거래 등 관련 자료제출에 관한 고시」에 따라 2023년 7월부터 중고거래 플랫폼 사업자에게 자료 제출 의무가 부여됨에 따라, 중고나라, 당근마켓 등 14개 플랫폼으로부터 판매 중개 자료를 수집하고 있으나, 해당 거래 대부분이 개인 간 거래이므로 판매자의 사업자 등록 여부, 거래 품목, 거래 방식 등에 대한 별도의 자료가 없어 중고거래 시장 규모를 정확히 파악하는 데에는 어려움이 있음.

17) 국회예산정책처 비용추계서에 따르면 중고품에 대한 자료가 집계되지 않아 합리적인 추계가 어려우므로 추계에 포함하지 않음.

18) 「커지는 중고거래시장, 세계 경쟁을 위한 활성화 방안」, 정지선·김진태, 2025.7.
한국인터넷진흥원에 따르면 2025년까지 국내 중고거래 시장 규모는 약 42조원으로 전망하였으며, 리서치 기관 stats(2023)에서는 2023년까지 국내 중고거래 시장을 약 32조원 규모로 추정하고 있음.

첫째, 매입세액 공제특례 대상을 중고품 전체로 확대함으로써 중고 시장을 활성화하고 거래 투명성을 제고할 수 있을 것으로 기대됨.

즉, 중고품 전반에 대한 세제지원 확대로 중고거래 사업자들의 부담이 줄어들고, 더 많은 사업자가 중고품 유통에 참여할 수 있을 것으로 판단됨.

또한, 음성적·비공식 거래의 양성화 효과가 있어 세제 혜택을 받기 위해 공식 유통망을 활용하는 거래가 늘어나면서 시장의 투명성이 높아질 것으로 보임.¹⁹⁾

둘째, 매입세액 공제특례 대상 확대로 소상공인·영세 중고사업자의 세금 부담을 완화하는데 기여할 수 있음.

중고품 유통 구조상 소상공인·영세사업자는 일반 소비자로부터 물품을 매입하는 경우가 많아, 세금계산서 수령이 현실적으로 어려움.

현행 「부가가치세법」²⁰⁾은 세금계산서 없는 취득에 대해 매입세

19) 「커지는 중고거래시장, 세계 경쟁을 위한 활성화 방안」, 정지선·김진태, 2025.7.

중고거래시장은 단순한 재화의 재유통 기능을 넘어 자원 절약과 환경 보호, 가계부담 경감, 소비자 효용 증대, 신산업 창출, 일자리 확대, 그리고 중고품 수출을 통한 무역수지 개선 등 다양한 사회·경제적 기여를 하고 있음. 그럼에도 불구하고 현재의 세제 구조는 이 같은 시장의 공익적 가치를 반영하지 못하고 있으며 비공식 유통과 세원 누락을 유도하는 왜곡된 거래 구조를 고착화시키고 있음. 따라서, 의제매입세액공제 제도를 부가가치세의 중립성 확보 및 누적·환수 효과 완화라는 본래 목적에 따라 재정비하고, 그 적용 대상을 중고재화로 확대할 필요가 있음.

20) 「부가가치세법」

제39조(공제하지 아니하는 매입세액) ① 제38조에도 불구하고 다음 각 호의 매입세액은 매출세액에서 공제하지 아니한다.

1. 제54조제1항 및 제3항에 따라 매입처별 세금계산서합계표를 제출하지 아니한 경우의 매입세액 또는 제출한 매입처별 세금계산서합계표의 기재사항 중 거래처별 등록번호 또는 공급가액의 전부 또는 일부가 적히지 아니하였거나 사실과 다르게 적힌 경우 그 기재사항이 적히지 아니한 부분 또는 사실과 다르게 적힌 부분의 매입세액. 다만, 대통령령으로 정하는 경우의 매입세액은 제외한다.
2. 세금계산서 또는 수입세금계산서를 발급받지 아니한 경우 또는 발급받은 세금계산서 또는 수입세금계산서에 제32조제1항제1호부터 제4호까지의 규정에 따른 기재사항(이하 “필요적 기재사항”이라 한다)의 전부 또는 일부가 적히지 아니하였거나 사실과 다르게 적힌 경우의 매입세액(공급가액이 사실과 다르게 적힌 경우에는 실제 공급가액과 사실과 다르게 적힌 금액의 차액에 해당하는 세액을 말한다). 다

액 공제를 인정하지 않아, 영세 중고사업자들은 세액 공제를 받을 수 없는 구조적 한계에 놓여 있음.

개정안과 같이 매입세액 공제특례가 중고품 전반으로 확대될 경우 세금계산서 없는 취득분에 대해 일정 비율의 매입세액을 공제받을 수 있게 됨으로써 결과적으로 중고사업자는 매입단가를 낮출 수 있으며, 상품 공급가의 인하와 이익률 개선이 가능해질 것으로 기대됨.²¹⁾

- 다만, 중고품 전반에 대한 매입세액 공제특례가 도입되는 경우 중고품 거래에서도 재활용폐자원 및 중고자동차와 마찬가지로 사업자가 부정한 방법으로 공제혜택을 받는 것을 방지하기 위한 제도적 장치가 필요할 것으로 보임.

현재 중고품 거래는 대부분 개인 간 거래로 이루어지는 경우가 많아 세금계산서 발급 없이 상품이 판매될 가능성이 높고, 거래내역이 전자적 시스템에 기록되지 않거나 영수증 등 공식적인 증빙서류가 발급되지 않는 사례도 빈번함.

또한, 일부 사업자는 실제로 거래하지 않았음에도 불구하고 가상의 거래를 기록하여 세액을 공제받는 등 의제매입세액공제제도를 악용하는 사례도 발생할 수 있다는 점을 유의해야 할 것임.

만, 대통령령으로 정하는 경우의 매입세액은 제외한다. (이하 생략)

21) 「커지는 중고거래시장, 세계 경쟁을 위한 활성화 방안」, 정지선·김진태, 2025.7.

부가가치세는 최종소비자가 부담하기 때문에 중고거래 사업자는 매입세액 불공제 분에 대한 부가가치세를 최종소비자에게 전가할 것이며, 이로 인하여 중고품의 가격은 상승하게 됨. 따라서 중고품의 가격 상승에 따른 수요가 감소하게 되는 결과를 초래하게 되고, 수요가 줄어들면 중고품을 판매하려는 개인·사업자들도 점차 시장에서 이탈하게 됨. 따라서 중고거래 공급자의 시장 진입 또한 감소하게 되므로 결국 재활용이라는 궁극적인 목적을 달성할 수 없게 되는 상황이 발생함.

즉, 정식 유통망이 아닌 비공식 거래·현금 거래 유인이 증가할 것이고, 결국 세원 관리의 비효율성과 조세 정의의 훼손이 동반되며, 정상적 유통이 아닌 조세회피를 유도하게 되는 문제점이 발생할 우려가 있음.²²⁾

- 참고로, 주요 해외 국가들은 세금계산서가 없는 중고품 거래에 대해 마진과세(Margin Taxation) 또는 의제매입세액공제 제도를 적용하고 있음.²³⁾

EU 회원국, 영국, 싱가포르 등은 과세대상 판매자의 마진(판매가격에서 매입가격을 뺀 금액)에 대해 과세하는 마진과세 제도를 운영하고 있는데, 이 제도에서는 음(-)의 마진이 발생하거나 중고품을 수출하는 경우에는 매입세액 환급이 불가능함.

반면, 호주, 스위스, 뉴질랜드 등은 중고품의 매입가격에 일정 공제율을 적용하여 매입세액을 의제하는 의제매입세액공제 제도를 채택하고 있으며, 특히 호주의 경우 의제매입세액공제를 받은 중고품을 수출(영세율)할 때는 해당 공제를 적용하지 않고 있음.

- 이에 대해 기획재정부는 중고품 거래는 무자료 현금 거래 비중이

22) 「리커머스 산업의 글로벌 경쟁력 확보를 위한 조세지원 전략」, 국회 정책세미나 자료, 2025.7.

중고품 판매업체의 영세성, 제3자 정보의 부재, 불투명한 거래증빙 관리체계 등으로 과세행정의 사각지대에 속하여 탈세가 많이 일어나기 쉬움. 또한, 중고품의 특성상 정보 비대칭성이 존재하여 과세관청이 매입가격 및 매출가격의 진위를 파악하기 어렵고, 의제매입세액공제를 통해 최종소비자의 가격이 하락하는지도 불분명할 뿐만 아니라 과세 행정력이 미치지 못하는 상태에서 높은 공제율을 적용하는 것은 탈세 유인을 강화하는 부작용을 초래할 수 있음.

23) 마진과세(Margin Taxation)는 과세 대상 거래의 전체 판매가격이 아니라, 판매가격에서 매입가격(취득가액)을 뺀 '차익(마진)'에 대해서만 부가가치세를 부과하는 방식이며, 의제매입세액공제제도는 실제 매입세액이 없더라도 법령에서 정한 일정 비율(공제율)을 적용해 매입세액을 의제하고 이를 공제해 주는 제도임. OECD 회원국(37개) 중에서는 31개국이 마진과세를 적용하고 있으며, 6개국은 의제매입세액공제 제도를 운영하고 있음.

높아 거래 투명성이 낮으므로, 거래 투명성이 확보되지 않은 상황에서 제도 도입시 매입액 과다신고 등 공제혜택 부정수급 문제 발생으로 효과성이 저해될 가능성이 높아 신중한 검토가 필요하다는 의견이므로, 향후 국회와 협의하여 중고품 시장 확장에 따른 변화에 대응하기 위한 방안을 마련할 필요가 있을 것임.

나. 안심거래사업자가 취득한 중고이동통신단말장치에 대한 매입세액 공제특례 신설

□ 개정안은 「이동통신단말장치 유통구조 개선에 관한 법률」(김은혜의원안) 또는 「전기통신사업법」(안도걸의원안)에 따른 안심거래사업자²⁴⁾가 세금계산서를 발급할 수 없는 자로부터 중고이동통신단말장치(이하 “중고휴대폰”이라 함)를 취득한 경우 취득가액의 110분의 10을 매입세액으로 공제할 수 있는 특례의 근거를 신설하고, 그 적용기한을 2028년 12월 31일까지(안도걸의원안) 또는 2030년 12월 31일까지(김은혜의원안)로 하려는 것임.

□ 최근 최첨단 기술을 탑재한 고급형 휴대폰의 보급이 활성화되면서 해당 제품의 가격 상승으로 인하여 중고휴대폰 거래 시장도 함께 활성화되고 있는 추세로, 정보통신정책연구원에 따르면 국내 중고휴대폰 시장 규모는 2021년 682만대, 2022년 708만대, 2023년 6월 기준 387만대로 추정되는 것으로 분석됨.²⁵⁾

이러한 휴대폰 시장의 상황을 반영하여 관련 업계의 유통 질서를 확립하고 이용자를 보호하기 위하여 「이동통신단말장치 유통구조

24) 「이동통신단말장치 유통구조 개선에 관한 법률」

제9조의2(중고 이동통신단말장치 거래 활성화 조성) ① 과학기술정보통신부장관은 중고 이동통신단말장치의 투명한 유통 질서를 확립하고 이용자의 편의를 증진하기 위하여 이용자 보호 요건 등 대통령령으로 정하는 인증기준을 충족하는 중고 이동통신단말장치 유통사업자를 안심거래 사업자로 인증할 수 있다.

「전기통신사업법」

제32조의16(중고 이동통신단말장치 거래 활성화 조성) ① 과학기술정보통신부장관은 중고 이동통신단말장치의 투명한 유통 질서를 확립하고 이용자의 편의를 증진하기 위하여 이용자 보호 요건 등 대통령령으로 정하는 인증기준을 충족하는 중고 이동통신단말장치 유통사업자를 안심거래 사업자로 인증할 수 있다.

25) 「국내 중고폰 시장 규모 추정 및 시사점」(2023.12.), 정보통신정책연구원

개선에 관한 법률」에 따른 중고휴대폰 안심거래사업자 인증제도 및 거래사실 확인서비스²⁶⁾가 2025년 5월부터 시행되었음.

□ 이처럼 국내 중고휴대폰 시장의 규모가 꾸준히 확대됨에 따라 도입된 안심거래 사업자 인증제도의 안정적인 정착 등을 위하여 개정은 중고자동차 등에 대한 매입세액 공제특례 제도와 유사하게 안심거래 사업자가 취득한 중고휴대폰에 대한 매입세액 공제특례를 도입하려는 것으로, 다음과 같은 측면에서는 긍정적인 취지가 있는 것으로 보임.

첫째, 세금계산서를 발급할 수 없는 자로부터 중고휴대폰을 취득한 경우에는 중고휴대폰 가격에 포함하여 지불한 부가가치세분을 매입세액으로 공제받지 못하므로, 그 과정에서 중복과세가 발생하고 최종소비자에게 그 부담이 전가되는 문제²⁷⁾가 있음.

이는 잔존가치가 남아 있는 중고자동차와 유사한 상황인만큼 중고휴대폰의 경우에도 특례제도를 도입해 중복과세를 방지함으로써 중고휴대폰의 소비자 가격 인하에 기여할 것으로 기대되며, 결과적으로 중고휴대폰 거래의 활성화를 유도할 수 있을 것으로 보임.

둘째, 중고휴대폰의 주요 매입처는 세금계산서를 발급할 수 없는 개인 또는 비사업자인 경우가 대부분인데, 개정안이 입법화되는 경우 안심거래 사업자가 취득한 중고휴대폰에 대하여는 거래이력이

26) 「전기통신사업법 시행령」 제51조(고유식별번호 공유 및 거래사실 확인서 발급 전문기관 등)에 따라 전문기관이 판매자와 구매자 간 중고폰 거래 정보와 정상 거래 여부를 확인하여 증명서(확인서)를 발급해 주면, 확인서를 발급받은 자에게 분실·도난에 따른 통신 차단을 해제할 수 있는 권한을 부여하는 제도임.

27) 전술한 중고자동차 매입세액공제 특례제도의 취지 참고

관리되고 매입세액공제도 가능하므로, 중고휴대폰 거래가 투명해질 수 있고 관련 세원이 양성화될 수 있음.

중고휴대폰은 미등록사업자인 중고폰 딜러, 개인간 거래인 커뮤니티를 통해 주로 거래가 되고 등록사업자인 중고폰사업자를 통한 거래는 활성화되지 않고 있는데, 이와 같이 중고휴대폰을 판매하지 않고 소장하는 이유는 신뢰할 수 있는 중고휴대폰 사업자를 찾기 어렵고, 개인정보 유출 우려가 있으며, 판매단가가 낮기 때문임.

[국내 이용종료 중고휴대폰 규모 추산]

(단위:만대)

구분	2021년	2022년	2023년 상반기
이용종료 휴대폰	2,534	2,382	1,088

자료: 국내 중고폰 시장 규모 추정 및 시사점, 정보통신정책연구원, 2023.12.

참고로, 연도별 이용종료 휴대폰 수는 2021년 기준 2,534만대, 2022년 기준 2,382만대, 2023년 6월까지 기준 1,088만대로 추정되고, 해당 결과를 바탕으로 추정한 개인 중고폰 총 거래 규모는 2021년 기준 682만대, 2022년 기준 708만대, 2023년 6월까지 기준 387만대로 확인되었음.

[국내 중고휴대폰 거래 규모 추산]

(단위:만대)

구분	2021년	2022년	2023년 상반기
중고폰 거래량	682	708	387
개인간 거래	227	163	97

구분	2021년	2022년	2023년 상반기
사업자 매입	454	544	290

자료: 국내 중고폰 시장 규모 추정 및 시사점, 정보통신정책연구원, 2023.12.

□ 다만, 개정안에 대하여는 다음과 같은 점을 함께 고려할 필요가 있음.

첫째, 동 특례제도 도입에 따른 경제성 분석 결과 감소하는 부가가치세 세수 대비 편익이 크지 않아 그 타당성이 크지 않은 것으로 나타남.

2023년 조세특례 예비타당성평가 결과에 따르면, 중고휴대폰에 대한 매입세액 공제특례를 도입(2024년~2026년)할 때 발생하는 연평균 세수감소액은 554억 7,000만원이고, 소비자·정부·환경에 대한 편익은 359억 2,000만원이며, 경제성 분석 결과 그 비율이 0.648인 것으로 분석²⁸⁾되었음을 참고할 필요가 있음.

[중고휴대폰에 대한 매입세액 공제특례 도입에 따른 경제성 분석]

(단위: 억원)

총비용	총편익				B/C 비율
조세수입 감소액	소비자	정부	환경	합계	
554.7	347.9	3.9	7.5	359.2	0.648

자료: 2023 조세특례 예비타당성평가, 「중고휴대폰에 대한 부가가치세 매입세액 공제특례 적용」(2023. 9.), 기획재정부 및 한국개발연구원

28) 2023 조세특례 예비타당성평가, 「중고휴대폰에 대한 부가가치세 매입세액 공제특례 적용」(2023. 9.), 기획재정부 및 한국개발연구원

둘째, 전술한 것처럼 「이동통신단말장치 유통구조 개선에 관한 법률」에 따른 중고휴대폰 안심거래 사업자 인증제도 및 거래사실 확인제도가 2025년 5월에 본격적으로 시행되었으므로, 해당 제도의 효과성을 검토한 이후 중고휴대폰에 대한 부가가치세 매입세액 공제특례의 도입여부를 결정할 필요가 있음.

[중고휴대폰에 대한 매입세액공제 특례 적용시 세수효과]

(단위: 억 원)

구분	2026	2027	2028	2029	2030	누적	연평균
국세 (74.7%)	-82	-109	-109	-109	-109	-519	-104
지방소비세 (25.3%)	-28	-37	-37	-37	-37	-176	-35
합계	-110	-146	-146	-146	-146	-695	-139

자료: 국회예산정책처

- 개정안과 관련하여 국회예산정책처는 안심거래사업자가 2030년 12월 31일까지 취득한 중고휴대폰에 대하여 부가가치세 매입세액공제를 적용할 경우 세수는 2026년 110억원 등 2026~2030년 5년간 총 695억원(연평균 139억원) 감소할 것으로 추계하였음.
- 이에 대해 기획재정부는 중고휴대폰의 경우 2023년 예비타당성평가 결과 매입세액 공제특례 도입은 타당성 낮은 것으로 분석되었고, 중고휴대폰 안심거래 사업자 인증제도는 최근 시행된 제도로 거래 투명성 제고 효과 등을 확인하기 위한 충분한 시간 필요하다는 의견임.

□ 참고로, 유사한 내용의 「조세특례제한법 일부개정법률안」²⁹⁾이 기획재정위원회 조세소위에 계류되어 있으며, 안심거래사업자가 취득한 중고휴대폰에 대한 매입세액 공제특례 부여하려는 내용임.³⁰⁾

문 의 처
02)6788-5147

29) 「조세특례제한법 일부개정법률안」 (임광현의원 대표발의, 2024.8.28.)(의안번호 2203305)

30) 기획재정부는 조세특례 예비타당성평가 결과, 해당 제도의 도입 타당성이 높지 않으며 대부분 개인 간 거래가 이루어져 세제지원의 필요성이 낮은 만큼, 중고휴대폰에 대한 부가가치세 매입세액 공제특례의 도입 여부를 신중히 결정할 필요가 있다고 설명함(제418회 기획재정소위제5차, 2024.11.21.).